OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

Kriminaalipoliittiikka- ja rikosoikeusosasto
Rikosprosessiyksikkö

15.10.2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 45/2019 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) toimintaan sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Asiantuntijakuuleminen 16.10.2019
Neuvotteleva virkamies Miia Ljungqvist

1. Tausta ja asian valmistelu

Eurojust perustettiin Eurojust-yksikön perustamisesta vakavan rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi tehdyllä neuvoston päätöksellä 2002/187/YOS (*Eurojust-päätös*), ja sen tarkoituksena oli tehostaa vakavan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa Euroopan unionissa. Eurojustia koskevaan päätökseen tehtiin vuonna 2008 laajoja muutoksia. Suomessa Eurojustia koskeva päätös on pantu kansallisesti täytäntöön Eurojustia koskevan päätöksen eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetulla lailla (742/2010).

Haagissa sijaitsevan Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (*Eurojust*) tehtävänä on tukea kansallisten viranomaisten välistä oikeudellista koordinointia ja yhteistyötä, jolla torjutaan terrorismia ja vakavaa, useampaa kuin yhtä EU-maata koskevaa järjestäytynyttä rikollisuutta. Tehtäviensä suorittamiseksi Eurojust järjestää koordinointikokouksia, rahoittaa ja järjestää asiantuntija-apua yhteisiin tutkintaryhmiin ja organisoi yhteistyötä koordinointikeskusten avulla. Eurojustin hoitamien asioiden määrä on kasvanut vuosi vuodelta ja sillä on merkittävä rooli oikeusviranomaisten välisessä yhteistyössä.

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat 14.11.2018 antaneet asetuksen Euroopan Unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta (Eurojust) ja neuvoston päätöksen 2002/187/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta ((EU) 2018/1727, jäljempänä Eurojust-asetus). Asetusta aletaan soveltaa 12.12.2019. Eurojust-asetuksen valmisteluvaiheessa valtioneuvosto on lähettänyt eduskunnalle kirjelmän U 79/2013 vp. Lakivaliokunta on antanut Eurojust-asetuksesta lausunnon LaVL 24/2013 vp.

Oikeusministeriö asetti 18 päivänä lokakuuta 2018 työryhmän valmistelemaan Eurojust-asetuksen edellyttämää täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Työryhmän tehtävänä oli valmistella Eurojust-asetusta täydentävät ja sen voimaantulosta muutoin johtuvat tarpeelliset kansalliset säännökset. Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 13 kesäkuuta 2019 (Euroopan Unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastostoa (Eurojust) koskevaa asetusta täydentävä lainsäädäntö, Työryhmän mietintö, OM Mietintöjä ja lausuntoja 2019:37).

Ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta on ollut lausuntokierroksella. Lausuntopalautteesta on laadittu lausuntoyhteenveto (OM Mietintöjä ja lausuntoja 2019:43). Lausuntoa on pyydetty 38 eri taholta ja 14 lausuntoa on saapunut. Esitystä on useissa lausunnoissa pidetty kannatettavana ja hyvin perusteltuna. On todettu, että ehdotettu laki vastaa sisällöltään pitkälti voimassa olevaa lakia eikä aiheuta varsinaisia muutoksia kansallisten viranomaisten toimintaan.

Esitys perustuu työryhmän ehdotukseen. Lausuntopalautteessa esitetyt näkökohdat on huomioitu jatkovalmistelussa. Siltä osin, kun esitettyjä muutoksia ei tehty, on ratkaisu perusteltu.

2. Esityksen tavoitteet

Eurojust-asetuksen tarkoituksena on säilyttää asetuksessa ne osat, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi Eurojustin hallinnossa ja toiminnassa, mutta samalla uudistaa viraston oikeudellista kehystä ja tehostaa sen toimintaa ja rakennetta. Eurojust-asetus ei juurikaan muuta Eurojustin operatiivista toimintaa vaan muutokset liittyvät pääosin Eurojustin hallinnon organistointiin. Keskeisenä tavoitteena on, että Eurojust voisi keskittyä operatiiviseen toimintaan ja keventää Eurojustin kansallisten jäsenten hallinnollista työtaakkaa. Asetus on voimassa sellaisenaan.

Esityksen tavoitteena on tehdä Eurojustia koskevaan lainsäädäntöön Eurojust-asetuksen edellyttämät muutokset. Selkeyden vuoksi Eurojust-asetuksesta aiheutuvat lainsäädäntömuutokset ehdotetaan tehtäväksi kumoamalla voimassa oleva Eurojust-laki ja säätämällä uusi Eurojust-asetusta täydentävä Eurojust-laki. Ehdotettu laki vastaisi kuitenkin sisällöltään monelta osin voimassa olevaa lakia. Tätä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon, että asiallisesti Eurojustin toimintaan ei ole Eurojust-asetuksen myötä tulossa suuria muutoksia, eikä myöskään nykyisessä lainsäädännössä kansallisella tasolla ole ilmennyt mainittavia ongelmia.

3. Esityksen keskeinen sisältö

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Suomen osallistumisesta Euroopan Unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) toimintaan. Lakiin otettaisiin Eurojust-asetuksen edellyttämät säännökset kansalliseen lainsäädäntöön. Osa nykyisestä kansallisesta sääntelystä ehdotetaan jätettäväksi tarpeettomana pois, sillä kyseisistä asioista on säädetty jo Eurojust-asetuksessa.

4. Keskeiset muutosehdotukset

Hallituksen esityksessä on pyritty selkiyttämään kansallisen jäsenen toimivaltaa koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotettavassa laissa selkiytettäisiin valtakunnansyyttäjän toimiston roolia Eurojustiin liittyvissä kansallisissa päätöksissä ja koottaisiin nämä yhteen pykälään. Käytännössä valtakunnansyyttäjän toimisto on tähänkin saakka tehnyt kyseiset päätökset ja ilmoitukset, mutta selkeyden vuoksi asiasta säädettäisiin laissa.

Eurojust-asetus edellyttää, että varajäsenellä on kansallisen jäsenen tavoin syyttäjän tai tuomarin tai näitä vastaavaa toimivaltaa käyttävän oikeusviranomaisen asema. Ehdotettavassa laissa kuitenkin esitetään, että varajäseneksi määrättäisiin aina syyttäjä. Ottaen huomioon tuomareiden riippumattomuuden ja erilaiset toimivaltuudet, voisi olla ongelmallista, että tuomari virkansa ohella sijaistaisi kansallista jäsentä Eurojustissa kansallisen jäsenellä olevilla syyttäjän toimivaltuuksilla.

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin voimassa olevasta laista poiketen, että kansallisen jäsenen avustajaksi määrättäisiin aina syyttäjä. Eurojust-asetuksessa ei säädetä avustajalle kelpoisuusvaatimuksia, mutta jotta avustaja voisi toimia kansallisen jäsenen sijasta, tulee tällä olla vastaava asema ja toimivalta kuin kansallisella jäsenellä. Näin ollen olisi perusteltua, että varajäsenen tavoin myös avustajana toimisi aina syyttäjä.

Ehdotettavassa laissa ei voimassa olevasta laista poiketen säädettäisi enää Suomen edustajasta Eurojustin yhteisessä valvontaelimessä, sillä Eurojust-asetuksen mukaan henkilötietojen käsittelyn valvonta siirtyisi valvontaelimeltä Euroopan tietosuojavaltuutetulle. Euroopan tietosuojavaltuutettu tekisi asetuksen mukaan tiivistä yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa, joka Suomessa on tietosuojavaltuutettu.

Henkilötietojen käsittelyyn Eurojustin toiminnassa sovelletaan Eurojust-asetuksen tietosuojasäännöksiä sekä niin ikään hiljattain uudistettua toimielinten tietosuoja-asetusta (EU) 2018/1725. Ehdotettavassa laissa esitetään säädettäväksi osittain nykyistä lakia vastaava säännös koskien tietojen toimittamista kansalliselle jäsenelle sekä kansallisen jäsenen tiedonsaantioikeutta ja oikeutta käsitellä henkilötietoja. Lisäksi ehdotetussa laissa säädettäisiin kansallisen toimivaltaisen viranomaisen antamasta luvasta tilanteessa, jossa Eurojust siirtää Suomen kansalliselta viranomaiselta saamiaan henkilötietoja edelleen kolmannelle maalle tai kansainväliselle järjestölle Eurojust-asetuksen mukaisesti. Nykylaista poiketen ennakkoluvan henkilötietojen siirtämiseen kolmannelle maalle antaisi kansallisen jäsenen sijaan alkuperäisen siirron toteuttanut toimivaltainen viranomainen.

Teknisenä muutoksena ehdotettavaan lakiin ei tulisi enää viittaussäännöksiä poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin henkilötietojen käsittelyä koskeviin lakeihin tai julkisuuslakiin. Tämä ei kuitenkaan merkitsisi sisällöllistä muutosta sovellettavaan lainsäädäntöön. Samoin viittaus yhteisistä tutkintaryhmistä annettuun lakiin poistuisi, vaikka kyseisen

lain Eurojustia koskevia säännöksiä edelleen kyseisessä laissa säädetyllä tavalla sovellettaisiin.

Eurojust-asetus edellyttäisi muutamien lähinnä teknistyyppisten korjauksien tekemistä muihin lakeihin. Muutoksia tehtäisiin Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin, Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettuun lakiin, rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta sekä esitutkinnan ja syytetoimien siirtämisestä Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettuun lakiin, yhteisistä tutkintaryhmistä annettuun lakiin, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin ja kilpailulakiin. Kyse olisi lähinnä säädösviittausten ja terminologian korjaamisesta.

5. Esityksen vaikutukset

Eurojustilla on keskeinen ja aktiivinen rooli rikosprosessiketjussa koordinoitaessa rikosasioita koskevaa oikeudellista yhteistyötä. Eurojust on vakiinnuttanut asemansa kansallisten syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisten työn tukemisessa.

Esityksellä arvioidaan olevan käytännössä vain vähäisiä vaikutuksia. Asetus tai sitä täydentävä lainsäädäntö ei aiheuta juuri muutoksia Suomen kansallisten viranomaisten toimintaan.

Kansallisen jäsenen, varajäsenen, avustajien ja kansallisen asiantuntijan palkkakustannuksista vastaisi edelleen se viranomainen, jota mainitut henkilöt edustavat. Ainoastaan kansallisella jäsenellä tulee olla pysyvä toimipaikka Haagissa. Palkkakustannuksista vastaisi pääosin Syyttäjälaitos, koska jatkossa myös varajäsenen ja avustajan tulisi olla syyttäjä. Vaikutus ei kuitenkaan olisi merkittävä, koska näihin tehtäviin ei ole käytetty merkittävää osaa työajasta.

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Henkilötietojen suojan valvonta siirtyminen Euroopan tietosuojavaltuutetulle ja joiltakin osin kansallisesti tietosuojavaltuutetulle aiheuttaa uutena tehtävänä pienen resurssitarpeen arviolta 0,2 htv:tä tietosuojavaltuutetun osalta.

6. Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 12 päivänä joulukuuta 2019 kun Eurojust-asetusta aletaan soveltaa, tai mahdollisimman pian sen jälkeen.